

CONSTITUCIÓN, CONSENSO Y ESTADO AUTONÓMICO

Jaime Rodríguez-Arana Muñoz

Muchos recordamos con emoción la capacidad política, la búsqueda del acuerdo, la altura de miras y la generosidad que presidió todo el proceso de elaboración de nuestra Constitución de 1978. Una vez más se cumplió la máxima de DAHLMANN “En todas las empresas humanas, si existe un acuerdo respecto a su fin, la posibilidad de realizarlas es cosa secundaria...”. Hoy, gracias al tesón y al esfuerzo de aquellos españoles que hicieron posible la Constitución que estamos celebrando en su veinte aniversario, la consolidación de las libertades y el compromiso con los derechos humanos son una inequívoca realidad entre nosotros.

Veinte años después, volvemos nuestra mirada hacia 1978 y nos encontramos con ese amplio espacio de acuerdo, de consenso, de superación de posiciones encontradas, de búsqueda de soluciones, de tolerancia, de apertura a la realidad y de capacidad real para el diálogo que, hoy como ayer, siguen fundamentando esa convivencia democrática que, parafraseando el primer inciso del preámbulo de nuestra Carta Magna, se enmarca en “la Constitución y las leyes conforme a un orden económico y social justo”.

El espíritu de pacto, de acuerdo, de diálogo, de búsqueda de soluciones a los problemas reales aparece cuando de verdad se piensa en los problemas de la gente, cuando detrás de las decisiones que hayan de adoptarse aparecen las necesidades, los anhelos y las aspiraciones legítimas de los ciudadanos. Por eso, cuando las personas son la referencia para la solución de los problemas, entonces se dan las condiciones que hicieron posible la Constitución de 1978: la mentalidad dialogante, la atención al contexto, el pensamiento compatible y reflexivo, la búsqueda continua de puntos de confluencia y la capacidad de conciliar y de escuchar a los demás. Y, lo que es más importante, la generosidad para superar las posiciones diferentes y comenzar a trabajar juntos por la justicia, la libertad y la seguridad desde un marco de respeto a todas las ideas. Porque, cuando se trabaja consciente de la magnitud de la empresa y desde la tolerancia, cobra especial relieve el proverbio portugués que reza “el valor crea vencedores, la concordia crea invencibles”.

Pues bien, el tercer inciso del preámbulo de nuestra Carta Magna plantea, además de la cuestión de los derechos humanos, el reconocimiento de la identidad política y cultural de los pueblos de España al señalar la necesidad de “proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones”.

En este contexto, el artículo 2 de la Constitución garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran la nación española, así como la solidaridad entre todas ellas, lo que se ha concretado, tras veinte años de desarrollo, en un modelo de Estado que goza hoy de una más que razonable consolidación y estabilidad.

En este marco, no está de más seguir apelando al consenso como metodología de desarrollo del Título VIII de la Constitución porque nos encontramos ante una cuestión de Estado y, en estos temas, hay que operar con prudencia y sentido común. Sobre todo porque la Constitución ha querido que el derecho al autogobierno se reconozca a la vez que la solidaridad entre todas las autonomías.

Es cierto que las Autonomías en cuanto que identidades colectivas con una personalidad propia manifiestan sus legítimas peculiaridades y singularidades que los usos políticos han denominado hechos diferenciales precisamente en la medida en que existen elementos comunes. Sin embargo, no me parece baladí señalar que la existencia de esas diferencias o singularidades, como se quieran llamar, provoca un enriquecimiento constante dinámico y permanente de ese conjunto que se llama Estado autonómico y en el que la potenciación y desarrollo de las distintas partes mejora el conjunto, lo que es común.

En este sentido, me parece atinada la explicación del conjunto y las partes de ORTEGA Y GASSET, no sólo por sus evidentes connotaciones históricas sino porque supone la llamada a otros criterios constitucionales como pueden ser la solidaridad y la cooperación. En este marco, España constituye un magnífico espacio de solidaridad y convivencia siempre desde la plena aceptación de las diferentes autonomías que la integran en un ejercicio activo de compromiso en el respeto a dichas diferencias.

En este final de siglo y de milenio, la búsqueda del punto de equilibrio entre lo global y lo local nos encamina hacia conceptos que hoy tienen un evidente interés. Es el caso de la cooperación y la solidaridad. La cooperación implica, necesita la diversidad, la pluralidad, la aportación diversa de los que cooperan y tienen un objetivo común. Además, hoy hay que afirmar la importancia de una versión de la solidaridad, no mercantilista, en la que cada identidad se esfuerza para la mejora del conjunto en la medida de lo posible. Por eso hablamos de autonomía y de integración en un equilibrio que conviene encontrar entre todos, para cada momento. En este sentido, la Constitución se nos aparece como un instrumento jurídico y político adecuado para la consecución de tan fecundo equilibrio, que tenemos que saber alcanzar y desarrollar inteligente y respetuosamente los unos con los otros.

La Constitución, es bien sabido y ha generado abundante literatura entre constitucionalistas y administrativistas, diseñó un nuevo modelo de organización territorial con características propias y específicas, sustentado en la cohesión y en la solidaridad. La unidad se ha configurado a partir del reconocimiento de las peculiaridades y diferencias, basándose la solidez del conjunto en la de cada una de las partes que la integran y estableciendo los necesarios mecanismos de solidaridad para lograr la mayor cohesión social y territorial.

Los españoles teníamos el gran desafío de construir un Estado moderno, solidario y descentralizado: pues bien, después de veinte años podemos afirmar que esta tarea ha sido resuelta satisfactoriamente al construirse ese modelo autonómico que ha sido capaz de garantizar la unidad y la solidaridad de todos los pueblos de España en un contexto de equilibrio, pluralismo y estabilidad.

La generalización del proceso autonómico ha sido el elemento que ha permitido conseguir ese objetivo. El Estado de las Autonomías es el producto de ese esfuerzo. Fue refrendado por el pueblo español y en su desarrollo ha dado plena satisfacción a las expectativas que generó en su día, demostrando que no era una respuesta coyuntural o de conveniencia sino que tenía una profunda vocación de estabilidad.

Esa estabilidad proporcionada por la Constitución ha hecho posible la existencia de una España más cohesionada y solidaria con un envidiable grado de estabilidad política. Sobre estos fundamentos constitucionales, España se percibe hoy, dentro y fuera

de nuestras fronteras, como un país moderno, plenamente democrático y totalmente integrado en las instancias europeas e internacionales y la sociedad española es hoy una sociedad plural e integrada sobre la base del diálogo social y el consenso, ya que es plenamente consciente de su enorme potencial humano y de su capacidad de desarrollo.

El proceso de desarrollo del Estado de las autonomías ha confirmado los rasgos singulares de esta forma de Estado que ha convertido a España en un modelo de referencia para otros Estados al haber sido capaz de dar respuesta adecuada a las exigencias de mayor autonomía emanadas de nacionalidades y regiones.

Estos años de desarrollo autonómico han fortalecido la capacidad de decisión política de los españoles en cada uno de sus territorios, han creado instituciones de autogobierno que han alcanzado un elevado grado de prestigio entre las sociedades a las que sirven y, en suma, han hecho posible que cada español se sienta fielmente representado por sus instituciones políticas de modo que nuestro sistema representativo haya aportado el máximo grado de legitimidad y coherencia a nuestro sistema político.

Este modelo se ha desarrollado a partir del Título VIII de la Constitución, complementado con una indudable voluntad de consenso de las fuerzas políticas, cuyos frutos han sido los distintos Estatutos de Autonomía y los pactos autonómicos que han impulsado el desarrollo autonómico. Este proceso de construcción ha dado en cada etapa una respuesta adecuada a las necesidades y a las demandas de las Comunidades Autónomas tanto en el ejercicio de su derecho a la autonomía como de las competencias asumidas.

Esta organización territorial peculiar, distinta tanto de los Estados centralizados, regionales, federales, está informada por una serie de principios orientadores como son la cooperación, la subsidiariedad, la lealtad institucional y la solidaridad.

La cooperación, ya lo he insinuado, es en sus distintas vertientes un elemento clave para la estabilidad. La cooperación, insisto, ha de traducirse en una actitud constructiva en relación a las restantes Administraciones Públicas y en un espíritu de trabajo conjunto destinado a resolver problemas comunes que, por lo general, afectan a varias Administraciones. La cooperación es, como se plasma en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, “un principio esencial del modelo de Estado”. En la medida en que el proceso autonómico se ha ido estabilizando, se ha constituido en un elemento fundamental en el funcionamiento del Estado autonómico.

En este punto, debe destacarse la necesidad de los mecanismos de cooperación y colaboración y que los responsables y gestores públicos estatales y autonómicos los utilicen en la adopción y ejecución de políticas públicas, especialmente cuando se trata de competencias compartidas. En este campo la aprobación de la Ley 4/1999, de 13 de enero ha abierto nuevas perspectivas.

Como saben, la cooperación es objeto de una detallada regulación en esta Ley que precisa sus diversos instrumentos: Conferencias Sectoriales, Planes y Programas Conjuntos, Convenios de colaboración ...etc., y plantea una visión amplia de la cuestión abriendo las puertas a cualquier instrumento y procedimiento que de manera común establezcan las Administraciones Públicas ya que la verdadera potencialidad del principio colaborador radica en su voluntariedad, así como en el antiformalismo.

Se trataría en suma, con frase bien expresiva, de sustituir la cultura de la reivindicación y el agravio comparativo por la cultura de la cooperación, propia de los Estados descentralizados.

Para el desarrollo de esa cultura, la lealtad institucional adquiere una importancia fundamental como principio esencial que ha de presidir la actuación de cualquier Administración y sus relaciones con las restantes Administraciones Públicas. Se trata

de un principio básico en los Estados descentralizados que implica un comportamiento favorable y leal de los distintos entes que lo integran y que ya ha sido utilizado por el Tribunal Constitucional vinculándolo al principio de colaboración y como un instrumento dirigido a garantizar la eficacia del sistema en su conjunto.

Por otra lado, la solidaridad aparece como uno de los grandes principios de articulación de la organización territorial del Estado. En efecto, la Constitución reconoce y garantiza la solidaridad entre las nacionalidades y regiones, y la Nación española en su conjunto. La solidaridad va más allá de ser una simple declaración de principios ya que se trata de un concepto que impregna nuestra Carta Magna y que implica a todos los poderes públicos en el compromiso de lograr que los ciudadanos tengan o dispongan de unas condiciones dignas para poder desarrollar todas sus potencialidades.

La solidaridad ha de ser entendida como el conjunto de mecanismos destinados a asegurar una más justa distribución de la riqueza territorial nacional, corrigiendo los desequilibrios entre las zonas prósperas y las menos desarrolladas del país. A tal fin se han articulado instrumentos como el Fondo de Compensación Interterritorial o el Fondo de Nivelación y se ha configurado la autonomía financiera con arreglo a los principios de coordinación con la hacienda estatal y solidaridad entre todos los españoles. Todo ello en el marco de la utilización de los Presupuestos Generales del Estado como instrumento de solidaridad a través de una política de inversiones públicas que busque el equilibrio territorial.

Precisamente, en el marco de este proceso de consolidación de nuestro Estado autonómico, me gustaría destacar que el Gobierno ha culminado el proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades del artículo 143 de la Constitución, consiguiendo elevar de forma sensible su techo competencial, permitiéndoles disponer de las máximas posibilidades para potenciar su desarrollo institucional, competencial y político.

A ello hay que unir el impulso que ha recibido la política de traspasos durante la presente legislatura, lo que se ha traducido en la aprobación de 233 transferencias con un coste efectivo de 600.000 millones de pesetas y que ha implicado a 110.000 funcionarios.

Los traspasos esenciales que restan para completar el desarrollo estatutario en algunas Comunidades Autónomas son básicamente la provisión de medios materiales y personales al servicio de la Administración de Justicia, las políticas activas de empleo y la educación no universitaria, así como la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, gestionada actualmente por el INSALUD. Este programa ha de completarse entre ésta y la próxima legislatura estatal.

El objetivo hacia el que hemos de tender es que todos los servicios públicos fundamentales, entendiendo por tales servicios sociales, asistencia social, educación y también la sanidad pasen a ser gestionados por las Comunidades Autónomas que, de la forma citada y en un futuro no muy lejano, habrán incrementado notablemente su nivel competencial, llegando de una manera más cercana a los ciudadanos.

Una vez asumidas estas competencias, el modelo jurídico competencial quedaría ya definido y estabilizado. En ese momento destacará todavía con más fuerza la importancia que para el impulso autonómico tiene la cultura de la colaboración y la cooperación a la que ya antes me he referido.

En esta consolidación del modelo ha jugado un importante papel el sistema de financiación autonómica, cuya reforma ha servido para poner fin a una situación impropia de un auténtico modelo de descentralización política.

Por eso, el Gobierno diseñó un sistema de financiación que fuese acorde con una nueva Administración responsable cada vez de mayores y más importantes competencias, a la vez que no permitiese un desequilibrio regional incoherente con nuestra Constitución.

Este modelo de financiación acordado por una clara mayoría de las Comunidades Autónomas, es bueno recordarlo, en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, lugar en donde se discuten estas cuestiones entre la Administración central y las Administraciones autonómicas, supone ciertamente un peso fundamental al cambiar radicalmente la inercia de los sistemas anteriores por cuanto la corresponsabilidad fiscal se convierte en el mascarón de proa de este nuevo proyecto, en línea con lo argumentado anteriormente. A un alto nivel de competencias, un alto nivel de responsabilidad.

La corresponsabilidad fiscal se puede cuantificar y se puede cualificar. Respecto de su cuantificación, es preciso destacar que, en estos momentos, hemos pasado de un 25% de recursos de gestión propia por las Comunidades Autónomas, dentro del sistema de financiación, a una autonomía financiera del 57'76%.

A un gran proyecto como es el de financiación autonómica bajo el prisma de la corresponsabilidad fiscal se le suman otras cuestiones como son la participación de las Comunidades Autónomas en los órganos de gestión de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y el establecimiento de nuevos cauces e instrumentos de cooperación entre el Estado y las Autonomías en esta materia, por ejemplo, la Junta Arbitral para la resolución de los conflictos que se susciten entre el Estado y las Comunidades Autónomas o entre Comunidades Autónomas entre sí en materia tributaria.

El sistema de financiación autonómico tiene su pleno sentido en cuanto a dotar a las Comunidades Autónomas de una mayor participación en la responsabilidad de sus propios ingresos y en la de homogeneizar el desarrollo de todos los territorios españoles en el bien entendido sentido que el desarrollo de los mismos es directamente proporcional a la mejora de la calidad de vida de cada uno de los españoles en igualdad de intensidad.

En resumen, el sistema de financiación para el quinquenio 1997-2001 aprobado y adoptado por todas las Comunidades Autónomas a excepción de Andalucía, Extremadura y Castilla-La Mancha, atiende adecuadamente las demandas de corresponsabilidad fiscal manifestadas por las Comunidades Autónomas durante el quinquenio anterior y, desde esta premisa, dispone los elementos necesarios que garantizan la suficiencia financiera y la solidaridad.

El sentido de este modelo de financiación se sustenta en el pacto, el pacto de la responsabilización de los gobiernos autonómicos en el proyecto global de España, cuyo último contrasentido es el de preferir la nada a la lógica discrepancia, la indeterminación a una decisión que, aunque no guste en su totalidad, permite participar de la realidad de la que participan el resto de las Comunidades Autónomas, y me refiero explícitamente a aquellos gobiernos autonómicos que decidieron no suscribir este pacto de financiación, perjudicando claramente a sus ciudadanos, y a los que desde aquí vuelvo a apelar para que se guíen por el sentido que debe marcar toda conducta política, el ciudadano por encima de otras circunstancias.

En el ecuador del periodo de vigencia del actual modelo de financiación asistimos a la progresiva incorporación de la normativa autonómica en la parte en donde las Comunidades tienen potestad reguladora respecto de los tributos cedidos. En un periodo tan corto de tiempo, no se puede exigir a las Comunidades Autónomas más de lo que ya están haciendo y a buen seguro, a lo largo del tiempo que resta para culminar el periodo, se irá produciendo una importante cantidad de decisiones normativas cuyos resultados también se proyectarán sobre ejercicios venideros.

En otro orden de cuestiones, la presencia de la instancia europea hace que sea preciso plantearse la cuestión de la participación autonómica en ese ámbito. A mi entender esa necesaria participación debe partir de dos premisas importantes.

La primera, el protagonismo del Estado, derivado de la propia Constitución a través de la reserva de la competencia en materia de relaciones internacionales y de la atribución al Gobierno de la dirección de la política exterior.

No obstante, esta premisa ha de conjugarse con una segunda, los legítimos intereses de las Comunidades Autónomas para la realización de sus actividades en el ámbito comunitario. Esta acción en todo caso debe respetar las exigencias de los principios de unidad de acción en el exterior. La definición de las reglas de juego ha de estar orientada por los principios de lealtad constitucional y cooperación debiendo efectuarse de forma concertada entre el Estado y las Comunidades Autónomas mediante la progresiva articulación de instrumentos de colaboración, siguiendo la senda marcada por la Conferencia Sectorial para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas.

Ahora bien, el hecho de que el modelo autonómico sea ya un modelo consolidado no debe hacernos olvidar el necesario papel que han de jugar las Entidades Locales. El desarrollo del Estado de las Autonomías ha de ser contemplado de modo global y en esa globalidad, los Entes Locales constituyen el tercer pilar sobre el que se sustenta la organización territorial del Estado, ya que a la vez que se avanza en el ámbito autonómico es preciso consolidar el proceso iniciado con el Pacto Local impulsado por el Gobierno.

Después de veinte años de desarrollo autonómico, la exigencia del equilibrio entre los poderes territoriales aconseja que los entes locales ocupen el lugar que les corresponde por derecho propio. No podemos olvidar que son los gobiernos más cercanos a la gente y que mejor pueden identificar los problemas de los vecinos y, por ello, prestan los servicios más eficaces.

El objetivo del Pacto Local es dotar a las corporaciones locales del marco legal, los medios y las competencias que les permitan ejercer un papel que es fundamental al servicio de la sociedad en su conjunto. Para ello, las entidades locales han de tener un papel clave en el modelo de desarrollo territorial y han de ser capaces de explotar las potencialidades de las reformas legislativas recientemente aprobadas por el Parlamento.

El Pacto Local, me interesa subrayarlo, ha supuesto un salto de calidad bien sobresaliente en la mejora del Gobierno local, agilizando la vida municipal y reforzando la función de control en un escenario de equilibrio. También se ha mejorado la democracia local al facilitar las mociones de censura cuando sea menester y al recoger la vinculación de la cuestión de confianza a aspectos concretos de la gestión local. Igualmente, se ha robustecido notablemente la autonomía local al articularse un proceso de defensa de dicha garantía institucional nada menos que ante el Tribunal Constitucional.

Los ayuntamientos tienen grandes ventajas para intervenir en los procesos de descentralización, ya que son el nivel más accesible y próximo a los ciudadanos, el más directamente vinculado a la vida cotidiana de las personas por lo que puede identificarse con mayor facilidad con las demandas colectivas. Además, las funciones de los ayuntamientos están asociadas a cuestiones básicas y es donde existe una posibilidad de ejercer un control más completo sobre los administradores públicos.

La descentralización del Estado no puede ni debe acabar en las Comunidades Autónomas sino que, aplicando el principio de subsidiariedad, ha de llegar a los Ayuntamientos. La subsidiariedad ha de impregnar la vida pública española para conseguir que las competencias sean ejercidas por la instancia administrativa que esté en

condiciones de ser mas eficaz en su gestión y que, dependiendo de los casos, esté lo más cercana posible de los ciudadanos.

El punto común consiste en destacar la necesidad de impulsar un proceso de signo descentralizador hacia las Entidades Locales, una vez comprobado que la consolidación de las Comunidades Autónomas les ha permitido alcanzar una situación en la que gestionan o van a gestionar un elevado volumen de gasto público, en cualquier caso muy superior al que gestionan las Entidades Locales.

Se trataría en definitiva, de hacer operativa la autonomía local a través de los principios constitucionales de pluralismo político, de estructura democrática de la Administración municipal, de eficacia en el servicio objetivo de los intereses generales y de descentralización.

El Pacto local, además, me parece que encaja perfectamente en la Carta Europea de la Autonomía Local. Elaborada en el marco del Consejo de Europa, y ratificada por nuestro país el 20 de enero de 1988, su trascendencia es innegable, al señalar que las Entidades Locales ordenan y gestionan los asuntos públicos en beneficio de sus habitantes y, que sus órganos de gobierno son directamente representativos de dichos ciudadanos. Ello viene a suponer, en definitiva, la asunción de competencias propias sobre la parte importante de los asuntos públicos y la financiación suficiente para ejercitarlos.

En cuanto a la efectividad de la competencia o funciones reconocidas a los Municipios, no hay duda de que su transferencia o reconocimiento debería acompañarse del trasvase de los medios correspondiente, especialmente en materia financiera. Esto es un punto extremadamente delicado y de cuya correcta resolución depende en buena medida el éxito del proceso descentralizador. A este respecto, hay que recordar que el artículo 142 de la Constitución dispone que la Haciendas Locales deberán disponer de medios suficientes para el desempeño de la funciones que la ley les atribuye y que las mismas se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación de los del Estado y de la Comunidades Autónomas.

A este respecto, recientemente se ha producido un acuerdo entre el Gobierno y la FEMP para introducir determinadas modificaciones en la financiación local. Estas modificaciones son, resumidamente, las siguientes:

- *Participación en los Tributos del Estado*

La cantidad inicial del año base, 1999, será de 1.389.429 millones de pesetas, de las que 895.586 millones serán para municipios y 493.843 millones para provincias. Esta participación crecerá lo que crezca el PIB a precios de mercado en términos nominales y en cualquier caso, el incremento del montante de la participación de un ejercicio con respecto al anterior nunca será inferior al que experimente el IPC.

- *Participación en los Fondos Europeos*

El acuerdo establece que la participación de las corporaciones locales en los tributos del estado se complementa a partir del año 2000, con varios fondos destinados a la financiación de infraestructuras locales y de iniciativas locales de formación y empleo, con las siguientes dotaciones: 42.000 millones de pesetas procedentes del FEDER; 15.000 de los Fondos de Cohesión; 10.000 millones procedentes del Fondos Social Europeo y 5.000 millones procedentes de los Presupuestos Generales del Estado.

- *Tributos y procedimientos*

El acuerdo se refiere a lasa normas generales de gestión, liquidación, recaudación, inspección y revisión de los tributos y demás ingresos de derecho público de las entidades locales, así como a la regulación específica de los tributos municipales.

- *Política Presupuestaria*

Las entidades locales se comprometen a contribuir a la elaboración de una política presupuestaria acorde con el programa de convergencia para el período 1997-2001, orientando su política presupuestaria de forma primordial a la consecución de una sólida situación de equilibrio presupuestario y a la contención de los niveles de endeudamiento.

Este es, en apretada síntesis, el modelo de distribución del poder público que establece nuestra Carta Magna y que constituye a Comunidades Autónomas y Entes Locales en pilares fundamentales de la organización territorial del Estado.

Todo ello viene a reafirmar la plena vigencia del texto constitucional, desmintiendo aquellas voces que afirman la necesidad de su reforma. Hay que ser conscientes de que una hipotética reforma constitucional debería garantizar tanto la estabilidad del texto constitucional como su adecuación a los cambios sociales y políticos que se produzcan, por lo que parece lógico señalar que la misma ha de utilizarse con la suficiente dosis de prudencia y realismo.

Si bien es necesaria la adecuación a las nuevas realidades políticas, ésta no ha de alterar los grandes principios y postulados establecidos por el poder constituyente y por tanto, el significado de nuestro sistema parlamentario ni la naturaleza de nuestro modelo autonómico.

Nuestra Norma Fundamental constitucionalizó un modelo autonómico con unas características determinadas que ha ido experimentando su propio proceso de evolución y que en la actualidad encuentra, en mi opinión y en la del Gobierno, un grado de consolidación muy elevado.

Una vez alcanzado este grado de consolidación, pienso que ha llegado el momento de hacer una reflexión general sobre cuál debe ser el modelo de Estado del siglo futuro. Y esa reflexión general debe ser realizada con un gran sentido de Estado, con una visión de defensa del interés general de España, en cuya formación todos debemos participar y contribuir.

No se trata ya de la defensa a ultranza de unos particularismos frente a otros. ORTEGA, en este sentido, llamó particularismo a aquel sentimiento por el que “cada grupo deja de sentirse a sí mismo como parte, y en consecuencia deja de compartir los sentimientos de los demás”. Por eso, no debemos jugar ya el papel de deudores o de acreedores, no se trata de mantener una posición reivindicativa constante y perpetua. En suma, es necesario abandonar las reivindicaciones constantes, en parte ya trasnochadas, propias de otras épocas y muy poco acordes con el proceso de integración supranacional en que todos estamos inmersos.

Si entre todos hemos sido capaces, unas veces con más aciertos y otras con menos, de consolidar en estos veinte años un modelo autonómico, que es ensalzando y tomado como ejemplo fuera de nuestras fronteras, no veo la razón de por qué no debemos intentar, ahora y en este momento, un proceso de reflexión sobre el futuro del mismo. Desde esta tribuna invito a todos los que quieran sumarse a esa reflexión general como un sentido de Estado.

En esta nueva etapa habrá de eliminarse la reivindicación permanente y conceder la primacía a la asunción de responsabilidades, la profundización de los mecanismos de colaboración y cooperación; las propuestas que favorezcan la cohesión y mejora del modelo común para que constituya un Estado moderno que sirva con eficiencia a los ciudadanos.

Ese Estado moderno y avanzado ha de tener como objetivo prioritario la solidaridad, ya que la sociedad espera que las Administraciones Públicas asuman un papel

protagonista en la lucha contra las desigualdades tanto personales como territoriales. La solidaridad se configura así como la consecuencia práctica de un pasado común, construido con las aportaciones de todos y exigencia de una empresa común para el futuro que hará posible que la sociedad española sea una sociedad democrática e igualitaria.

A la solidaridad ha de responder el modelo de financiación autonómica, el cual no puede depender de mayorías inestables sino que precisa del consenso y acuerdo entre las fuerzas políticas para conseguir un modelo de financiación estable en la línea de la autonomía financiera y la corresponsabilidad fiscal.

Asimismo es preciso tener presente que ha llegado la hora de las Entidades Locales. Una vez establecido el reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas es el momento en que se debe iniciar este proceso en el ámbito autonómico ya que el principio descentralizador ha de llevarse a sus últimas consecuencias, profundizando en el acercamiento y la aproximación de las competencias y las funciones administrativas a los ciudadanos. Este proceso ha de tener en cuenta las especificidades en la organización territorial de las respectivas Comunidades Autónomas y hacerse desde el más escrupuloso respeto a su autonomía política, determinando el marco en el que se inscribe este proceso de modernización del Estado, modernización que no estaría completa sin la conclusión de esta nueva etapa y que ha de mantener a España y su modelo de organización territorial como un ejemplo a seguir en el concierto internacional.

Al abordar la cuestión de la articulación territorial de España, desde los presupuestos que denominamos de centro, que es lo que he intentado hacer en estas líneas, es preciso poner en ejercicio las cualidades que definen este espacio político. Aquí, como en otros temas sujetos a debate se pone de manifiesto, mejor que en ningún otro sitio, qué significa, desde nuestra perspectiva, el centro político.

En primer lugar, el sentido realista, que exige un esfuerzo de aproximación a la realidad y de apreciarla en su complejidad. No es que tal aproximación resulte fácil, o que lo encontrado en ella sea indiscutible, pero sin entrar en la discusión de fondo sobre las posibilidades del conocimiento humano, digamos que es necesario ese esfuerzo de objetividad, que no puede ser afrontado sin una mentalidad abierta.

La mentalidad abierta, la ausencia de dogmatismos, es necesaria no sólo para comprender la realidad, sino para comprender también que puede ser entendida por diversos sujetos de formas diversas, y que esas diversas aproximaciones forman también parte de la realidad. La complejidad de lo real y su dinamismo deben ser abordados con una actitud adecuada, que en ningún caso pretenda negarla, y que integre igualmente su complejidad, viendo como compatibles todos sus componentes, y su dinamismo.

El proyecto de centro para España significa, entre otras cosas, la afirmación plural de la realidad española, incluso y sobre todo desde la identidad gallega, vasca, catalana, andaluza o cualquier otra de las que integran España.

Constitucionalmente esto es, me parece, incontestable. Por eso, es necesario reiterar que la afirmación de la identidad particular de las Comunidades de España, no tiene, ni mucho menos, que suponer la negación de la realidad integradora de España, como los nacionalistas -unos con violencia, otros intelectualmente, no con acierto a nuestro juicio-constantemente afirman. Y también parece menester repetir, por lo tanto, que la afirmación de España no puede ser ocasión para menoscabo alguno de la identidad particular.

Sólo desde el supuesto de la libertad y de la solidaridad es posible construir una España plural. O, expresándolo quizás mejor, la realidad plural de España sólo puede ser aceptada y afirmada auténticamente desde el fundamento irrenunciable de la libertad y la solidaridad.

A las puertas del siglo XXI, en una España plural, solidaria y de libertades, en una perspectiva histórica que parece anunciar situaciones inéditas hasta ahora en el discurrir de la humanidad sobre el planeta, pienso que no es de la soberanía de lo que depende la pervivencia cultural y política de ningún grupo, ni de ninguna colectividad, y que el camino de futuro, en una sociedad globalizada, abierta, multicultural, sólo podrá recorrerse haciendo reales los procesos de integración que se basen en el respeto a la identidad y a la diversidad individual y colectiva. España abrió en 1978, con su Pacto Constitucional, un proceso que puede indicar el camino de semejante integración, camino que sólo podrá hacerse superando el particularismo nacionalista y el imperialismo nacional. La resistencia mostrenca del segundo parece haberse superado, la del primero es aún asignatura pendiente. Europa, con otras condiciones iniciales y en otras dimensiones, ha emprendido también un difícil camino de integración, que sólo podrá ver el éxito apoyándose en la cooperación, la solidaridad y la lealtad.

No resisto, para rematar, la cita de uno de los párrafos más importantes del preámbulo de nuestra Carta Magna que a todos nos desafía hoy: “colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra”. Nada mejor para terminar que esta apremiante llamada de la Constitución a colaborar y cooperar para que la paz sea una realidad en todas las naciones y pueblos de la Tierra. Porque como sentenciara hace mucho tiempo el Sabio de Hipona “La paz constituye un bien tal, que no cabe desear otro máspreciado ni poseer otro más útil”.